

## **INE/CCOE003/2018**

**PROYECTO DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE CAPACITACIÓN Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL POR EL CUAL SE APRUEBA LA RESPUESTA A LA SOLICITUD RECIBIDA MEDIANTE OFICIO IEEBCS-PS-1880-2017, DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA SUR.**

### **G L O S A R I O**

<b>CADH:</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CCOE:</b>	Comisión de Capacitación y Organización Electoral
<b>CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CVOPL:</b>	Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales
<b>Instituto:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>IEEBCS:</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur
<b>LGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>PIDCP:</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>RE:</b>	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
<b>UTVOPL:</b>	Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales

### **A N T E C E D E N T E S**

I. El 14 de julio de 2014, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG100/2014, mediante el cual reasume las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de casillas y la designación de funcionarios de las mesas directivas en los procesos electorales locales, delegada a los organismos públicos locales.

II. El 25 de marzo de 2015, mediante el Acuerdo INE/CG113/2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral modificó el acuerdo INE/CG229/2014 por el que se establecieron los criterios y plazos que debían observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que instaladas en la Jornada Electoral del 7 de junio de 2015.

III. Con el Acuerdo INE/CG244/2015, de fecha 6 de mayo de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a diversas consultas realizadas por los Organismos Públicos Locales en relación con la aplicación del Acuerdo INE/CG113/2015.

IV. El 9 de diciembre de 2015, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG1013/2015, por el que se establecen los criterios y plazos que deberán observarse para la ubicación y funcionamiento de las casillas en los procesos electorales locales ordinarios 2015-2016, así como los extraordinarios que deriven de los mismos y, en su caso, de las diversas formas de participación ciudadana establecidos en las legislaciones estatales.

V. El 20 de abril de 2016, el Consejo General del Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG263/2016, por el que se aprueban las medidas tendientes a garantizar la operación de las casillas especiales a instalarse en la jornada electoral del 5 de junio de 2016, para los procesos electorales locales ordinarios 2015-2016, así como los extraordinarios que deriven de los mismos.

VI. El 7 de septiembre de 2016, el Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG661/2016 por el que se aprobó el Reglamento de Elecciones del Instituto.

VII. El 21 de diciembre de 2016 el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG861/2016, por el que se determina el derecho al voto de los ciudadanos en las casillas especiales para los procesos Electorales ordinarios locales 2016-2017 en las entidades federativas de Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz y, en su caso, las extraordinarias que se deriven de los mismos.

VIII. Mediante el Acuerdo INE/CG123/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en su sesión del 26 de abril de 2017, se dio respuesta a la consulta formulada a través del diverso IEC/CE/2236/2017, por el Lic. Francisco Javier Torres Rodríguez, Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Coahuila, sobre la elaboración de boletas distintas para casillas especiales.

IX. El 22 de noviembre de 2017, el Consejo General del Instituto suscribió el Acuerdo INE/CG565/2017 por el que se modifican diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 44 del propio Reglamento.

X. El 20 de diciembre de 2017, por medio del oficio con número de referencia **IEEBCS-PS-1880-2017**, la Lic. Rebeca Barrera Amador, Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, hizo llegar a la UTVOPL, la siguiente consulta:

[...]

*...no se establece la posibilidad de votación en casillas especiales para la elección de Diputados, atendiendo a lo señalado por el artículo 130, numeral III, incisos a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur...*

...

*Asimismo, la extensión territorial de los distritos electorales es relativamente pequeña, lo que en términos prácticos y tomando como ejemplo la ubicación de las casillas especiales instaladas en la entidad en el pasado proceso electoral, no tiene implicaciones para la ciudadanía de recorrer grandes distancias para poder ejercer su sufragio de manera directa en su sección. Por el contrario, pudiera acarrear dificultades técnicas en la casilla que sería susceptible de una importante concentración de electores que acudan a la casilla especial, por el simple hecho de encontrarse fuera de su sección a pesar de estar cerca de su domicilio.*

*En razón de lo anterior, no se envió para revisión y validación la documentación consistente en acta de escrutinio y cómputo de casilla especial de la elección para las diputaciones locales de mayoría relativa, así como la bolsa expediente para casilla especial de la elección para las diputaciones locales, por no ser aplicables a la Ley Electoral Local.*

[...]

## **CONSIDERANDO**

### **Fundamentación**

1. Que el artículo 1, párrafo primero de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.
2. Que el párrafo segundo del artículo anteriormente citado, señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

3. Que el párrafo tercero del mismo artículo obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
4. Que los artículos 35, fracción I y 36 fracción III de la CPEUM y 7, numeral 1, de la LGIPE establecen que es derecho y obligación de los ciudadanos votar en las elecciones para integrar órganos del Estado de elección popular.
5. Conforme a lo dispuesto por los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a) numeral 5 de la CPEUM y 32, numeral 1, inciso a), fracción V de la LGIPE, se establece que es atribución del Instituto, la emisión de las reglas, lineamientos, criterios y formatos para la impresión de documentos y la producción de materiales electorales.
6. Que los artículos 41, párrafo segundo, 115, párrafo primero, fracción I y 116 fracción IV de la CPEUM, disponen que la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en los ámbitos federal y estatal, así como de los ayuntamientos se realiza mediante comicios celebrados periódicamente en los cuales los ciudadanos eligen libremente a sus representantes populares.
7. Que en términos del artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 4 de la CPEUM, así como el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción IV de la LGIPE, se dispone que el INE estará a cargo de la ubicación de casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas para los procesos electorales federales y locales.
8. El artículo 42, numeral 3 de la LGIPE, dispone que para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; el Consejo General designará, en septiembre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá.
9. Que el artículo 133 de la CPEUM, dispone que la Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por la Presidencia de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha

Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los estados.

10. El Instituto debe velar por el cumplimiento de los principios rectores de legalidad, objetividad, independencia, imparcialidad certeza y máxima publicidad, así como de la correcta aplicación de la Legislación Electoral y, por ende, del marco normativo que le permite ejercer, en los Procesos Electorales Locales, las funciones constitucionalmente otorgadas, tal como se advierte de la interpretación sistemática de los artículos 27, párrafo 2 de la LGIPE; de tal modo, el Instituto podrá coordinarse y concertar acciones comunes con los Organismos Públicos Locales Electorales para el cumplimiento eficaz de las respectivas funciones electorales que habrán de desplegarse en el ámbito local.
11. Que el artículo 30, numeral 1, incisos d), e) y f) de la LGIPE, establece que son fines del Instituto, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
12. Que de conformidad con el artículo 9, numeral 2, de la LGIPE, en cada Distrito Electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por la propia Ley.
13. Que las excepciones referidas en el considerando anterior, se encuentran previstas en el artículo 284 de la LGIPE, mismo que en sus numerales 1 y 2 establece las reglas para recibir la votación en las casillas especiales de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección.
14. El artículo 81, numerales 1 y 2, de la LGIPE, establece que las mesas directivas de casilla por mandato constitucional son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los trescientos distritos electorales federales y las demarcaciones electorales de las entidades federativas.
15. De acuerdo al artículo 104, numeral 1, incisos a), y g) de la LGIPE, corresponde a los OPL aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, formatos y criterios que establezca el Instituto, así como

imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto.

16. El artículo 149, numerales 1 y 2 del RE, establece que el Capítulo VII. Documentación y Materiales Electorales, tiene por objeto establecer las directrices generales para llevar a cabo el diseño, impresión, producción, almacenamiento, supervisión, distribución y destrucción de los documentos y materiales electorales utilizados en los procesos electorales federales y locales, tanto ordinarios como extraordinarios, siendo su observancia general para el Instituto y los OPL, en el ámbito de sus respectivas competencias.
17. De la misma manera, en los numerales 4 y 5 del artículo citado anteriormente, señalan que la DEOE será la responsable de establecer las características, condiciones, mecanismos y procedimientos de los diseños, elaboración, impresión, producción, almacenamiento y distribución de la documentación y materiales electorales para las elecciones federales y locales, tomando en cuenta lo establecido en el Anexo 4.1 del RE; siendo también la responsable de la revisión y supervisión de los diseños de la documentación y producción de los materiales electorales para las elecciones federales y locales, de lo cual informará periódicamente a la comisión correspondiente.
18. De conformidad con el artículo 156 del RE, el procedimiento para la elaboración del diseño de documentos y materiales electorales, la DEOE o su similar en los OPL, en materia de documentación electoral, se estará a lo dispuesto en la legislación electoral correspondiente, atendiendo a si la elección es federal o local, siempre y cuando no se contraponga a lo previsto al RE y su anexo respectivo.
19. Que en el artículo 253, numeral 6 de la LGIPE, se establece que la junta distrital ejecutiva acordará la instalación de casillas especiales, las cuales propondrá al Consejo Distrital correspondiente para su aprobación.
20. Que el artículo 258, numeral 1 de la LGIPE, establece que los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio; para la integración de la mesa directiva y ubicación de las casillas especiales se aplicarán las reglas establecidas en la Ley; y en cada Distrito Electoral se podrán instalar hasta diez casillas especiales.

21. Que el número y la ubicación de las casillas especiales serán determinados por el Consejo Distrital en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional, y a sus características geográficas y demográficas, lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 258, numeral 3 de la LGIPE.
22. Que el artículo 268, numeral 2 , inciso e) de la LGIPE, establece que el mismo día o a más tardar el siguiente, quien presida el Consejo Distrital, el secretario y los Consejeros Electorales procederán a contar las boletas para precisar la cantidad recibida, consignando el número de los folios, sellarlas al dorso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las casillas a instalar, incluyendo las de casillas especiales, según el número que acuerde el Consejo General del Instituto para ellas.
23. Que el numeral 2, del artículo 269 de la LGIPE, dispone que a quienes presidan la mesa directiva de las casillas especiales les serán entregadas la documentación y materiales electorales con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán los medios informáticos necesarios para verificar que los electores que acudan a votar, se encuentren inscritos en la lista nominal de electores que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar.
24. Que los artículos 255, numeral 1 de la LGIPE y 229 del RE, señalan los requisitos y aspectos a considerar para instalar casillas.
25. El artículo 1, numeral 5 del RE, establece que las disposiciones de dicho ordenamiento se sustentan en la CPEUM, y son aplicables en armonía con lo previsto en la LGIPE, la LGPP, la Ley Federal de Consulta Popular, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las legislaciones locales electorales y demás reglamentos y acuerdos que emita el Instituto.
26. Que el artículo 228 del RE dispone que en los procesos electorales federales y locales, ordinarios y extraordinarios, el procedimiento aplicable para la ubicación y aprobación de casillas se realizará en términos de lo dispuesto por la LGIPE, el propio Reglamento y su correspondiente anexo 8.1.

27. Que con base en lo establecido en el artículo 248 del RE, quienes presidan las mesas directivas de casilla especiales recibirán 750 boletas para cada una de las elecciones locales que se celebren en la entidad federativa.
28. Que el artículo 250 del RE señala que en el caso en el caso de elecciones federales, locales y/o concurrentes, los electores, representantes de partidos políticos o de candidaturas independientes, así como funcionarios de casilla especial, de elecciones locales concurrentes, los electores sólo podrán sufragar en las casillas especiales para el tipo de elección que corresponda según su domicilio y la ubicación de la casilla especial, de acuerdo a lo siguiente:

*“Artículo 250.*

*(...)*

*a) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, pero dentro de su municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México y dentro de su distrito local, podrán votar por ayuntamientos o alcaldías, diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.*

*b) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y distrito local, pero dentro de su municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México y circunscripción local, podrán votar por ayuntamientos o alcaldías, diputados por el principio de representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.*

*c) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y municipio o la demarcación territorial de la Ciudad de México, distrito local, pero dentro de su circunscripción local, podrán votar por diputados por el principio de representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.*

*d) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, municipio o la demarcación territorial de la Ciudad de México, pero dentro de su distrito local, podrán votar por diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.*

*e) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, municipio o la demarcación territorial de la Ciudad de México, distrito local y circunscripción local, pero dentro de su entidad federativa, podrán votar por el cargo de gobernador o jefe de gobierno.*

*f) En los casos en que los ciudadanos tengan derecho a votar para la elección de diputados únicamente por el principio de representación proporcional, el presidente de la mesa directiva les entregará las boletas únicas para tal tipo de elección, asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P."*

*g) Las boletas de la elección de diputados en las que aparezca la leyenda "representación proporcional" o las iniciales "RP", sólo deberán computarse en el escrutinio de la elección de diputados por el principio de representación proporcional. Cualquier boleta electoral para diputado local que carezca de leyenda alguna, será considerada como voto por ambos principios, por lo que para efectos del escrutinio y cómputo en la casilla, será contabilizada para la elección de diputados locales de mayoría relativa.*

*h) En aquellos casos en los que la legislación local disponga la elección de autoridades distintas a las señaladas en este artículo elegidas por el principio de mayoría relativa y se requiera la utilización de una boleta adicional, los ciudadanos podrán votar para dicha elección, únicamente cuando el domicilio de su credencial para votar se encuentre dentro del ámbito geográfico que corresponda a dicha elección y aparezca en la lista nominal correspondiente.*

29. Que el apartado 2.2.3 Casillas especiales del Anexo 8.1 del RE refiere que en el caso de las elecciones locales, el propósito de las disposiciones en la materia es el de facilitar a los ciudadanos que el día de la jornada electoral se encuentren fuera de su sección electoral, municipio o distrito que corresponda a su domicilio, su derecho al voto en los términos que mandata la LGIPE y cada ley electoral local, siempre y cuando se encuentren inscritos en la Lista Nominal, cuenten con su credencial para votar y gocen de sus derechos político-electorales.
30. Que el mismo apartado 2.2.3 del anexo 8.1 del RE, también establece que para todo tipo de elecciones, se procurará la instalación de 10 casillas especiales por distrito electoral federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 258, numeral 3 de la LGIPE.
31. Igualmente, el Anexo referido estipula que las modalidades de votación se determinarán conforme a la legislación vigente y acorde a la normatividad que para dichos efectos apruebe el Consejo General del Instituto, así como con las previsiones establecidas en los convenios de colaboración y coordinación y, anexos técnicos que suscriban en su momento, el Instituto y los Organismos Públicos Locales.

32. Que los artículos 1 de la CADH<sup>1</sup> y del PIDCP<sup>2</sup>, disponen que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
33. Que los artículos 2 de CADH y PIDCP, señalan que si los derechos no estuvieran garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.
34. Que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>3</sup> dispone que una Parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.
35. Que el artículo 23, numeral 1, inciso b) de la CADH<sup>4</sup> y 25, numeral 1, inciso b) del PIDCP<sup>5</sup> regulan el derecho al voto.
36. Que es aplicable la jurisprudencia 20/2014<sup>6</sup> de rubro “DERECHOS HUMANOS” CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. La cual señala que: el primer párrafo del artículo 1º. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del

---

1 Entrada en vigor para México: 24 de marzo 1981 y Publicación DOF Promulgación: 7 de mayo 1981.

2 Entrada en vigor para México: 23 junio de 1981; Publicación DOF Promulgación: 20 de mayo 1981 y la fe de erratas: 22 de junio 1981.

3 Aprobación Senado 29 diciembre 1972 Vinculación de México: 25 septiembre 1974. Entrada en vigor para México: 27 ene 1980 Publicación DOF Promulgación: 14 feb 1975.

4 La reserva presentada por el estado Mexicano, no afecta el derecho al voto de los electores en tránsito “El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”.

5 La reserva presentada por el estado Mexicano, no afecta el derecho al voto de los electores en tránsito.- El Gobierno de México hace igualmente reserva de esta disposición Artículo 25, inciso b), en virtud de que el Artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

6 Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 Tomo I, libro 5; abril de 2014, de la Décima época.

contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

37. Que es aplicable al caso concreto la jurisprudencia 21/2015 de rubro ORGANISMOS INTERNACIONALES. CARÁCTER ORIENTADOR DE SUS ESTÁNDARES Y BUENAS PRÁCTICAS — se señala que de una interpretación sistemática y funcional del artículo 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que a efecto de dotar de contenido a las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar de conformidad con lo establecido en la Constitución y los tratados internacionales en la materia, en observación, entre otros, de los principios pro persona y de progresividad, conforme a los cuales esos derechos deben ser ampliados de manera paulatina. (...)<sup>7</sup>.

38. Qué asimismo, se ajusta a este caso la tesis V/2015, de rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA AUSENCIA DE LEY SECUNDARIA, OBLIGA A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS-ELECTORALES A ADOPTAR LAS MEDIDAS PARA CONTENDER EN LAS ELECCIONES.— la cual señala que de lo previsto en los artículos 1º, 35,

---

<sup>7</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 33 y 34.

fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, 2, 23, 29, 30 y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, párrafos 1 y 2; 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (...) ante la ausencia de ley secundaria, las autoridades electorales administrativas deben adoptar las medidas necesarias a efecto de privilegiar su pleno ejercicio, en observancia al marco constitucional, convencional y demás normativa aplicable<sup>8</sup>.

39. Que también resulta relevante la Jurisprudencia 28/2015, de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. — en la que se señala que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo<sup>9</sup>.

40. Que la tesis XXI/2016 de rubro CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO.— señala que: Conforme a lo previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema jurídico impone a los órganos encargados de realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad, el deber de analizar las normas cuestionadas, sin diferenciar la naturaleza sustantiva o instrumental del precepto, a través de un método que, a partir de su presunción de validez, en primer lugar, examine si admite una interpretación conforme en sentido amplio mediante la lectura más favorable a la persona, y después las analice en una interpretación conforme en sentido estricto, para elegir, entre las lecturas jurídicamente válidas, aquella que sea más acorde al bloque

---

<sup>8</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 42 y 43.

<sup>9</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

constitucional de derechos humanos, por lo cual: a) cuando el significado de la norma sea conforme al bloque de constitucionalidad deberá ser considerada válida, b) cuando la norma no sea abiertamente contraria a la Constitución, pero instrumente, regule o delimite, en alguna medida el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, debe sujetarse a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, así como a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad para alcanzarlo, y c) cuando no existe posibilidad de que las alternativas sean directamente acordes al sistema, se deberá decretar la inaplicación<sup>10</sup>.

41. Los artículos 42, numeral 3 de la Ley de la materia y 5 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, disponen que para cada proceso electoral se fusionarán las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral.
  
42. Que el artículo 42, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que en todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o Proyecto de Resolución, según el caso, dentro del plazo que determine esta Ley o los Reglamentos y Acuerdos del Consejo General.
  
43. De acuerdo con el artículo 37, numeral 2, incisos e) del RE, señala que cuando la respuesta no corresponda a lo previsto en el inciso d) del mismo artículo, y no requiera la definición de criterio general, o bien se trate de la interpretación directa de acuerdos o resoluciones del Consejo General, la dirección ejecutiva o unidad técnica responsable deberá elaborar la propuesta de respuesta y enviarla a la Comisión competente en la siguiente sesión.
  
44. Que el artículo 2, numeral 1 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral señala que la interpretación de las disposiciones de este Reglamento se sujetará a los criterios gramatical, sistemático y funcional atendiendo lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, de acuerdo a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, a la eficacia de los procedimientos para generar los Acuerdos, Informes, Dictámenes, así como los Proyectos de Acuerdo y de Resolución de su competencia

45. Que el artículo 9, numeral 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dispone que tanto las Comisiones Permanentes como las Temporales, en todos los asuntos que les sean encomendados, deberán presentar al Consejo un informe, Dictamen o Proyecto de Acuerdo o Resolución, según el caso, dentro del plazo que determine la Ley o en el que haya sido fijado por el propio órgano máximo de dirección.

### **Motivación**

46. Que en todas las entidades federativas han iniciado los procesos electorales 2017-2018, siendo concurrente en treinta casos, con excepción de los estados de Baja California y Nayarit, donde se celebrarán únicamente elecciones federales. En todas las entidades federativas se elegirán distintos cargos de elección popular a nivel federal en la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018: Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Senadurías y Diputaciones Federales; en los estados con elecciones concurrentes, se elegirán además, cargos de Gobernador o Gobernadora y/o diputaciones y/o ayuntamientos.

47. Que en Baja California Sur se efectuarán elecciones para renovar los poderes ejecutivo y legislativo federal y, legislativo y de ayuntamientos local.

48. Que la Ley Electoral de Baja California Sur determina que para los efectos del procedimiento para la integración y ubicación de mesas directivas de casillas, se sujetará a lo dispuesto en los artículos 82 y 253 de la LGIPE y los lineamientos que para tales efectos emita el Instituto Nacional.

49. Que la Ley Electoral de Baja California Sur dispone que la anterior disposición no aplicará respecto a la Integración y ubicación de las casillas especiales que determine el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur para las elecciones locales ordinarias concurrentes y extraordinarias, las cuales se integrarán y se ubicarán con base en los criterios que éste determine así como en cuanto al número de boletas a utilizarse en las mismas; lo anterior con base en los convenios que signe con el Instituto Nacional Electoral y lo establecido en la Constitución Local.

50. Que en el Estado de Baja California Sur, aun cuando la legislación local regula el procedimiento de votación en las casillas especiales para Gubernatura e integrantes de Ayuntamientos, no prevé la posibilidad de votación en casillas especiales para la elección de diputaciones.
51. Que la finalidad de la prerrogativa de votar en las elecciones populares, implica la elección de funcionarios o representantes que permitan ser portavoces de los intereses de las y los ciudadanos ante los poderes públicos, de forma tal que, a través de éstos, se propicie la participación de la ciudadanía en la vida política del país. Este principio se quebrantaría si se restringe el derecho a sufragar a personas que temporalmente, por circunstancias diversas, se encuentren fuera de la sección electoral que les corresponde.
52. Que el sistema de representación ciudadana, encuentra estrecha vinculación con la demarcación territorial electoral, pues a partir de ésta, se genera una división electoral a nivel estatal, municipal, distrital y, posteriormente, a nivel seccional; es así que, la representatividad democrática exige que las y los ciudadanos voten por personas que pertenecen a su comunidad territorial electoral y que tengan afinidades e intereses en común.
53. Que al ser la instalación de casillas una atribución propia del Instituto, a cargo de los consejos distritales del mismo, corresponde a estos últimos la determinación de la instalación de hasta diez casillas especiales en cada distrito electoral federal, para que los electores que se encuentren en tránsito fuera de la sección de su domicilio, estén en posibilidad de ejercer su derecho al voto.
54. Que el Instituto es un órgano autónomo constitucional que, como todas las autoridades del Estado, está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar el goce, ejercicio y protección los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en el ámbito de su competencia.
55. Que el Instituto, es autoridad única en materia electoral encargada de determinar el número y la ubicación de las casillas, garantizar el derecho al voto, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y que tiene el deber de respetar y garantizar los derechos humanos político-electorales como el derecho al voto.

56. Que con objeto de materializar los fines del Instituto y garantizar el derecho al voto ciudadano, es indispensable a tender las reglas dispuestas en el artículo 250 del RE.
57. Que al contemplar la legislación local la obligación de instalar casillas especiales, y la posibilidad de votación para la elección de Gubernatura y Ayuntamientos, pero no para diputaciones, toda vez que el derecho al voto de los electores en tránsito se debe de interpretar con base en lo establecido en los considerandos 1 al 4, 9 y 32 al 40 de este Acuerdo; la protección del derecho al voto incluye a los electores en tránsito, aspecto que se encuentra regulado en la LGIPE, por lo que si no se encuentra dicha protección en la legislación local<sup>10</sup>, se debe de aplicar lo mandado por la LGIPE, el RE y, en su caso, los Acuerdos del Consejo General del INE para hacer efectivo el derecho al voto, ya que este órgano máximo de dirección cuenta con las atribuciones para asegurar la realización de este derecho en las casillas especiales.
58. Con lo señalado en los considerandos que anteceden, se pondera el derecho colectivo de los ciudadanos que residen en un determinado distrito, municipio o entidad, para garantizarles que sólo ellos decidan quiénes serán sus representantes o autoridades, lo cual es acorde a los principios de representación.
59. Con base en la fundamentación y motivaciones empleadas, esta Comisión considera que el IEEBCS deberá elaborar el acta de escrutinio y cómputo de casilla especial de la elección de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa y la bolsa de expediente de casilla especial correspondiente, con base en los argumentos vertidos en este instrumento legal.

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se aprueba la respuesta a la consulta formulada por el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur mediante el oficio IEEBCS-PS-1880-2017, en el sentido de que el IEEBCS deberá elaborar el acta de escrutinio y cómputo de

---

<sup>10</sup> La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, señala que, en su artículo 27, una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...

casilla especial de la elección de diputaciones locales por el principio de Mayoría Relativa y la bolsa de expediente de casilla especial correspondiente, con base en los argumentos vertidos en este instrumento legal.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría Técnica de la CCOE, a efecto de que emita la respuesta que se adjunta como Anexo 1, que forma parte integrante del presente Acuerdo.

**TERCERO.** Se instruye a la Secretaría Técnica de la CCOE, para que remita al titular de la UTVOPL la respuesta señalada en el Punto SEGUNDO de Acuerdo de éste instrumento jurídico, informándole mediante copia al Presidente de la CVOPL, para que puedan concluir los trámites señalados en el artículo 37, numeral 2, inciso i) y numeral 3 del Reglamento de Elecciones del Instituto.

**CUARTO.** La DEOE deberá validar la documentación electoral del IEEBCS conforme a los criterios aprobados en el presente Acuerdo, para dar cumplimiento al RE y su anexo 4.1.

**QUINTO.** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por parte de esta Comisión.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral celebrada el 17 de enero de dos mil dieciocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales presentes, la Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles, Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Dr. José Roberto Ruiz Saldaña, Dr. Benito Nacif Hernández y del Consejero Presidente de la Comisión, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez.

**EL CONSEJERO ELECTORAL Y  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN  
DE CAPACITACIÓN Y  
ORGANIZACIÓN ELECTORAL**

**EL SECRETARIO TÉCNICO DE LA  
COMISIÓN DE CAPACITACIÓN Y  
ORGANIZACIÓN ELECTORAL**

**MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS  
MARTÍNEZ**

**PROFR. MIGUEL ÁNGEL SOLÍS  
RIVAS**

